

# 详解“单独两孩”政策实施

专访国家卫生计生委副主任王培安

**【改革新举措】** 《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》提出,坚持计划生育的基本国策,启动实施一方是独生子女的夫妇可生育两个孩子的政策,逐步调整完善生育政策,促进人口长期均衡发展。

“单独两孩”政策如何启动实施?今后计划生育工作要放松了吗?新华社记者16日就公众关心的几个问题专访国家卫生计生委副主任王培安。

**问:您怎样评价启动实施“单独两孩”政策的意义?**

答:经过反复酝酿,党中央作出了启动实施“单独两孩”政策的决定。这是计划生育政策的重大调整完善,是适应人口发展新形势、合乎民意的重大举措。一是有利于保持合理的劳动力规模,延缓人口老龄化速度,促进经济持续健康发展;二是有利于逐步实现国家政策与群众意愿的统一,提升家庭抵御风险的能力,增强家庭养老照料功能,促进家庭幸福与社会和谐;三是有利于稳定适度低生育水平,促进人口长期均衡发展,促进人口与经济、社会、资源、环境的协调和可持续发展。

**问:这项政策如何启动实施?**

答:《中华人民共和国人口与计划生育法》第十八条规定:国家稳定现行生育政策,鼓励公民晚婚晚育,提倡一对夫妻生育一个子

女;符合法律、法规规定条件的,可以要求安排生育第二个子女。具体办法由省、自治区、直辖市人民代表大会或者其常务委员会规定。

按照这一规定,各地人口与计划生育条例对再生育政策作出了具体规定。这次启动实施单独两孩政策,由各地依据人口与计划生育法,通过省级人民代表大会或其常委会修订地方条例或作出规定,依法组织实施。我委将做好调研指导工作。

**问:启动实施单独两孩政策,会不会出现符合条件的夫妇扎堆生育,导致短期内出生人口大幅增长?**

答:从全国来看,符合单独两孩再生育条件的夫妇总量不是太大,再加上单独两孩政策由各省份根据当地实际情况,确定具体的启动时间,由于各地人口发展形势、工作基础有一定的差别,准备情况各不相同,各地启动实施政策会有时间差,因此,短期内不会出现出生人口大幅增长的问题。

但是,符合单独两孩再生育条件人数较多的地区要注意防止这个问题。这些地区可以采取倡导合理生育间隔、优先安排年龄较大的单独夫妇再生育、做好再生育审批

等,防止出生堆积。国家将根据“十二五”人口发展规划、近年出生人口变动情况以及单独两孩政策启动实施情况,编制年度人口计划,加强引导调控,确保出生人口控制在合理范围之内,防止发生大的波动。

**问:为什么现阶段不能实施普遍可以生育两个孩子的政策?**

答:我委组织开展了大量的研究论证,如果现阶段就实施普遍两孩政策,短期内将引起出生人口大幅波动,出现较严重的出生堆积,给各项基本公共服务带来很大的压力。长期看,将形成周期性出生人口波动,总人口持续增长,人口峰值推迟到来,影响人口发展远景规划目标的实现,给我国经济社会发展带来不利影响。国家统计局、中国社科院、中国发展研究基金会、中国人民大学社会与人口学院等部门和研究机构独立开展的相关研究也证明了这一点。

**问:针对此次调整完善生育政策,是否意味着计划生育工作要放松了?**

答:调整完善生育政策不等于放松计划生育工作。当前,我国人口众多的基本国情没有根本改变,人口对经济、社会、资源、环境的压力将长期存在,计划生育基本国策必须长期坚持,计划生育工作必须常抓不懈。要继续坚持落实人口与计划生育法、地方人口与计划生育条例以及相关法律法规。对自觉实行计划生育的,要继续给予奖励扶助;对违法生育的,要依法依纪予以处理。  
(据新华社)

人口专家翟振武教授披露“单独二胎”前期调研结果

## 60%城市家庭愿生二胎

《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》刚一公布,放开“单独二胎”政策就立即引起高度关注。

哪些因素促使政策放开?“单独二胎”是否会造成人口激增?放开“单独二胎”是计生政策弱化的信号吗?记者专访中国人民大学社会与人口学院院长、中国人口学会常务副会长翟振武教授,对政策相关问题进行解读。

**“不全面放开,避免人口数量突升突降”**

**记者:**为什么是放开“单独二胎”,而不是全面放开二胎?

翟振武:从“双独”到“单独”逐步放开二胎政策,而非全面放开,其中两个重要原因,一个是中国人口的数量仍然在增长,人口数量和结构的问题是并存的,两个方面要统筹考虑,既不能因为调控人口数量而引发过快老龄化,也不能因为减缓老龄化而放弃人口数量的调控;第二个重要的原因在于避免人口数量的突升突降。生育的突升突降,尤其是扎堆生育往往对经济、社会引起的动荡比较大,不利于长期均衡发展,因而政策的调整和完善也需要逐步地、渐进式地进行。

相比之下,“单独二胎”政策就比较科学,符合我们的实际情况,考虑了人口长期均衡发展的要素。

另外,“双独二胎”和“单独二胎”的政策功效不太一样:允许双独生二胎,避免了“421”家庭(即四个老人,一对夫妻,一个孩子)的出现。而放开“单独二胎”则能够有效避免第二代独生子女的出现,也就是说父母只要一方是独生子女,那么下一代就可以选择不再是独生子女。

**“头几年,会有一个小的生育高峰”**

**记者:**放开“单独二胎”,是否会出现人

**口激增?**

翟振武:在政策实行后的前几年里,的确会有一个小的生育高峰,总和生育率将从现在的1.6提高到1.8左右,最高不超过2。伴随着出生人口的增多,必然也会在一定程度上增加对资源环境所造成的影响。但由于不是全面放开二胎,而是一个逐步、渐进的过程,所以不会出现出生人数的大幅暴涨,对各方面的冲击也就不是那么大。各省在实际操作过程中,可能出现事实上的有前有后,有快有慢,对人口堆积也会有所缓解。

**记者:**当前人们的生育意愿是怎样的?如何看待大城市人们“想生不敢生”的现象?

翟振武:根据我们的调研情况来看,城市生二胎的意愿相对低一些,平均大概有60%,农村则要高得多,80%到90%都想生两个。尤其是许多人觉得,最好一男一女。

但是,生育意愿并不一定完全转化为生育行为。大城市里生育成本高,想生不敢生,这也是可以理解的。政策上不限制,是

对选择权利的尊重,给予尽可能充足的选择空间,至于要不要生二胎,完全可以是大家自己来选择。

**放开“单独二胎”是计生政策弱化的信号吗?**

记者:有人认为,放开“单独二胎”是计划生育政策弱化的信号,您怎么看?

翟振武:我觉得中央这次强调在坚持计划生育基本国策的前提下启动单独二胎政策是很有意义的。放开“单独二胎”绝不意味着计划生育的取消或削弱,“单独二胎”同样是计划生育。

中国的计划生育取得了很大成就。如果不实行计划生育政策,那中国人口要比现在多4亿人,对粮食、能源、住房、教育等各方面都会带来巨大压力。所以计划生育对中国经济、社会发展都有非常重要的贡献。计划生育政策是在完善和调整,使之符合人口长期均衡发展的要求,而不是取消。

(据新华社)

## 放开二胎 不会引起人口爆炸

实行了30多年的计划生育政策终于有了松动迹象!国家卫生计生委15日晚表示,这是我国进入21世纪以来生育政策的重大调整完善,顺应了群众期盼。

### 当初

**不实行计划生育,我国人口将达18亿**

国家卫生计生委介绍,20世纪70年代以来,为控制人口过快增长,提高人口素质,我国全面推行计划生育,将计划生育确立为基本国策。实践证明,国家实行这一政策是完全正确、符合国情实际的。

卫生计生委新闻发言人毛群安表示,40多年来,我国由于计划生育累计少生了4亿多人,大大减轻了人口过快增长对资源环境带来的压力。

毛群安说,如果当初不实行计划生育政策,现在我国人口恐怕要达到17亿至18亿,人均耕地、粮食、森林、淡水资源、能源等将比目前降低20%以上,不仅资源环境难以承载发展的需要,而且经济社会发展也不可能达到现在这个水平。

### 现行

**政策不变将导致严重社会问题**

卫生计生委表示,调整完善生育政策顺应群众期盼。随着经济社会发展和人民生活水平提高,我国城乡居民生育意愿发生明显变化,通过调整完善生育政策,将促进出生人口性别比恢复正常水平,改善家庭人口结构,增强家庭抵御风险能力和养老照料功能,更好地促进家庭幸福与社会和谐。

同时,逐步调整完善生育政策,可以延缓人口老龄化速度。近年来,我国人口老龄化加速,今年年底,60岁及以上老人将达到2亿。而2025年、2030年将分别达到3亿和4亿。如维持现行生育政策不调整,几十年后劳动年龄人口锐减,老年人口比重过大,势必严重影响我国经济社会发展活力和国际竞争力。

### 未来

**放开二胎不会引起人口爆炸**

在放开计划生育这个问题上,业内一直存在巨大争议,争论的根源问题就在于放开二胎究竟会多生多少人?会不会出现人口大爆炸?

中国社科院人口与劳动经济研究所研究员王广州表示,曾有数据说,放开二胎的话,生育率大概会反弹到4.4。“我们也相应做了一个研究,我认为这种可能性几乎是零。中国妇女总量3.8亿,已生育的妇女为2.59亿。其中,已生育二孩的约1.2亿,未生育二孩的约1.39亿。1.39亿未生育二孩的妇女中,40岁及以上的有0.47亿,40岁以下的仅有0.92亿。如果放开二胎的话,比较可能的新生人口大概接近2000万左右。”

实际上,即使没有计划生育,生育率也不会大幅上升。在全国全面实行计划生育的20世纪80年代,有4个地区作为试点,没有实行计划生育,分别是甘肃省酒泉、山西省翼城、河北省承德、湖北省恩施。经过20多年的观察,这些地区的生育率也就在1.8左右。较宽松的生育政策并没有引发人们所担心的较高的生育水平,想要3个或更多孩子的家庭已经微乎其微。

人们只想要1个孩子的原因,一是提高生活质量,二是保障孩子教育;想再生第2个孩子的主要原因是降低养老风险和给孩子找个伴。

既然严格的计划生育政策已经撕开了一点口子,那未来会不会全面放开,让所有家庭都可以生育二胎?专家认为,至少未来10至15年,中国还不会完全放弃计划生育政策。至于从单独放开到全面放开需要多历程,则要看第一阶段实施效果。

(据新华社)